N° 178

SÉNAT

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION

ET

2e SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 mai 1961.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à conférer à l'***Etat** *un* **privilège** *sur les immeubles classés* « **monuments historiques** » *restaurés aux frais exclusifs du Trésor.*

Par M. Bernard LAFAY
Sénateur.

(Renvoyée à la Commission des Affaires culturelles, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une Commission spéciale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi du 31 décembre 1913, modifiée et complétée par plusieurs textes de diverse importance, reste la charte des monuments historiques, protégeant contre les atteintes de l'âge et l'incurie des hommes ces « *accumulateurs qui emmagasinent ce que l'âme des peuples a conçu de plus beau, de meilleur, de plus profond au cours des temps* » (H. TAINE).

L'article 9 de cette loi stipule que les travaux dans les édifices classés doivent être exécutés sous la surveillance de l'administration des Beaux-Arts et que le Ministre chargé de cette administration peut faire exécuter par ses services et aux frais de l'Etat, avec le concours éventuel des propriétaires intéressés, les travaux de réparation et d'entretien jugés indispensables à la conservation des monuments classés n'appartenant pas à l'Etat.

Dans l'esprit du législateur, cette dernière disposition destinée à permettre à l'Administration de remédier à la défaillance des propriétaires revêtait un caractère exceptionnel. On constate que les circonstances économiques ont progressivement transformé cette exception en règle générale. Aujourd'hui, dans la presque totalité des cas, l'Etat prend l'initiative des travaux à exécuter dans les édifices privés classés « monuments historiques ».

Or, si certains propriétaires s'efforcent de participer à la dépense — l'usage étant que l'Etat en prenne la moitié à sa charge et demande le concours des intéressés pour l'autre moitié — d'autres propriétaires s'en remettent totalement à l'Etat du soin de sauvegarder leur patrimoine. L'Administration se trouve ainsi amenée à assumer la totalité, ou presque, des dépenses nécessaires pour assurer la protection d'édifices souvent de grand intérêt artistique ou archéologique. On notera que la plupart des 14.000 monuments classés appartiennent à des collectivités locales ou à des particuliers.

Il apparaît ainsi que la législation comporte une lacune concernant le financement des travaux dans les conditions envisagées à l'article 9 de la loi du 31 décembre 1913.

En effet, d'une part, les dotations budgétaires affectées à l'entretien des monuments historiques sont limitées, et malheureusement insuffisantes.

D'autre part, il est difficilement admissible que l'Etat assure sans contrepartie l'accroissement de la valeur des patrimoines privés, la plus-value acquise à la suite des réparations étant souvent considérable.

On doit considérer enfin que l'amoindrissement des fortunes particulières rend difficile d'exiger par voie de contrainte légale la participation de propriétaires dont la bonne volonté est souvent moins en cause que les facultés...

Le problème est donc de garantir les droits et recours de l'Etat en partant de ce principe : il est juste, en cas de mutation onéreuse, que la plus-value acquise par l'immeuble restauré aux frais du Trésor serve à compenser le débours des finances publiques.

On peut légitimement considérer que l'Administration, en procédant à des mesures de restauration ou de conservation, a rempli utilement le rôle dévolu au gérant d'affaires par le Code civil dont l'article 1375 précise qu'il a droit d'être indemnisé par le maître de toutes dépenses nécessaires. L'article 2103, § 3, du même code, prévoit en outre un privilège pour celui qui a concouru à la conservation de la chose.

Ainsi, le principe énoncé n'est en aucune manière exorbitant du droit commun. En la matière, plusieurs lois octroyant déjà des recours à ceux qui protègent les immeubles contre certains risques (loi du 15 février 1902 garantissant, sur les revenus de l'immeuble, la dépense résultant des travaux d'assainissement obligatoires — décret-loi du 8 août 1935 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique conférant à l'Administration un privilège sur l'indemnité de plus-value — loi du 21 juin 1898 assurant le recouvrement des frais avancés par la commune en cas de travaux exécutés à défaut du propriétaire, etc.).

Il semble donc parfaitement conforme à l'esprit du droit d'accorder un privilège à quiconque a contribué à assurer une plus-value à un immeuble, et en l'espèce, à l'Etat lorsque des fonds publics ont été consacrés à des travaux exécutés conformément aux dispositions de la loi du 31 décembre 1913.

Les dispositions que nous proposons ont donc pour objet d'octroyer à l'Administration la faculté de poursuivre le recouvrement d'une partie des frais engagés, compte tenu des garanties légitimes qu'il convient d'accorder aux propriétaires. Ce recouvrement s'exercerait lors de la première aliénation de l'immeuble à titre onéreux.

Il nous semble équitable, dans le calcul du montant de la créance de l'Etat, de tenir compte :

— de la plus-value réelle acquise par l'immeuble ;

— de la contribution apportée éventuellement par le propriétaire aux frais des travaux exécutés ;

— d'une évaluation de la servitude constituée par le classement qui limite les possibilités du propriétaire d'opérer des modifications augmentant la rentabilité de l'immeuble ou sa valeur vénale.

On est ainsi amené à limiter la créance de l'Etat :

— en posant qu'en aucun cas cette créance ne peut excéder la plus-value constatée ni, comme il va de soi, le coût des travaux imputés, à la charge du Trésor ;

— en n'égalant éventuellement cette créance à la plus-value intégrale qu'au seul cas où le propriétaire n'a apporté aucun fonds de concours ;

— au cas où le propriétaire a apporté sa participation, en calculant la somme due sur la plus-value proportionnellement à la participation de l'Etat aux frais des travaux, par rapport à leur coût total ;

— en déduisant en tout état de cause de la créance une somme représentant la charge supportée par le propriétaire du fait du classement.

L'institution et la conservation du privilège peuvent être subordonnées à des conditions analogues à celles prévues par le Code civil (art. 2103, § 3, et art. 2110), en ce qui regarde le privilège des architectes et entrepreneurs.

Les droits du propriétaire sont en outre garantis par le délai de mise en demeure, la procédure d'expertise et la possibilité d'un recours judiciaire.

En conclusion, le texte que nous vous proposons permet, sans porter atteinte aux droits des propriétaires d'immeubles classés « monuments historiques » — tels que ces droits se définissent dans la législation actuelle — d'assurer au Trésor une compensation de ses débours par une participation équitable aux ressources nouvelles provenant de la mise en œuvre des fonds publics.

Le patrimoine artistique de la France, constitué par des générations d'artistes illustres ou anonymes, représente une richesse inestimable, qu'il s'agisse des cathédrales, des châteaux royaux, des églises rurales ou des gentilhommières innombrables de nos provinces. Il est certes du devoir de la communauté de veiller à la sauvegarde d'un héritage légué par vingt siècles d'histoire et qui témoigne d'une civilisation sans égale dans l'ordre de l'esprit et dans l'ordre de la beauté. Mais il est aussi nécessaire que l'Etat soit défendu contre les abus, voire les spéculations, auxquels peut donner lieu son aide que nous souhaitons la plus large possible.

C'est dans ce but et pour les motifs ci-dessus que j'ai l'honneur de soumettre à votre délibération la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

L'article 9 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques est complété comme suit :

« Avant l'exécution des travaux de réparation et d'entretien, leur programme doit être soumis à l'approbation de la Commission Supérieure des Monuments Historiques. Ce programme est notifié au propriétaire qui peut présenter, notamment sur son urgence, toutes observations devant ladite Commission. Dès homologation du programme, il est exécutoire, nonobstant tous autres recours.

« Lorsqu'après une mise en demeure restée sans effet après un délai de deux mois le propriétaire a refusé de concourir aux frais de réparation ou d'entretien de l'édifice, l'exécution des travaux par l'Etat confère à celui-ci, à l'encontre du propriétaire, une créance correspondant à la plus-value procurée au monument classé par lesdits travaux.

« Lorsque le propriétaire a concouru aux frais de réparation et d'entretien, la créance de l'Etat est calculée proportionnellement à la participation du Trésor auxdits frais par rapport au coût total des travaux exécutés. En aucun cas, le montant de la créance ne pourra excéder celui des dépenses engagées par le Trésor, ni l'intégralité de la plus-value constatée.

« La créance étant calculée suivant les modalités ci-dessus, son montant exigible est arrêté définitivement après diminution d'une somme représentant la charge imposée au propriétaire par le classement de son immeuble.

« Le recouvrement de cette créance, lors de la première aliénation à titre onéreux, est garanti par un privilège portant sur l'immeuble réparé ou entretenu et qui s'exerce par préférence à tous autres privilèges ou hypothèques inscrits ou non inscrits, à la condition qu'un expert, nommé à la requête de l'Administration par le Président du Tribunal civil dans le ressort duquel l'édifice

est situé, ait dressé procès-verbal de l'état des lieux avant le commencement des travaux et, six mois après leur achèvement, un second procès-verbal déterminant la plus-value acquise par l'immeuble.

« Ledit privilège se conserve par l'inscription faite sur le registre du conservateur des hypothèques de ces deux procès-verbaux, le premier avant le commencement des travaux, le second dans les deux mois de sa date, à l'effet de déterminer le maximum de la créance privilégiée, le montant de cette créance garantie étant porté à la suite de cette inscription.

« S'il y a contestation du montant de la créance déterminée suivant les modalités ci-dessus énoncées, mention du montant fixé judiciairement de ladite créance sera portée en marge de la précédente inscription. »

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.